מדינת ישראל
משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

החטיבה לביקורת מערכת הביטחון
אגף ג' לביקורת בין-תחומית

י"ג בסיון תשע"ה
31 במאי 2015
סימוכין: 663/5/1-183

לכבוד
ר"ל (מיל') אהוד ברק
שד' שאול המלך 1
<u>תל אביב</u>

שלום רב,

הנדון: <u>קטעים מטיוטה של דוח ביקורת</u>

1. מצורפים בזאת לעיונך ולתגובתך המוקדמת קטעים רלוונטיים מטיוטה של דוח ביקורת בעניין מערך ההתרמה לחיילי צה"ל, שערך אגף ג' לביקורת בין-תחומית בחטיבה לביקורת מערכת הביטחון במשרד מבקר המדינה. הביקורת נערכה, בין היתר, בצה"ל, באגודה למען החייל ובקרן לב"י. ביקורת השלמה נערכה במשרד הביטחון.

2. נדגיש, כי טיוטת הביקורת טרם הופצה לגופים המבוקרים וזאת כדי לאפשר לך להגיב על הדברים הכלולים בקטעים המצורפים. כמובן, ממצאים הכלולים בקטעי טיוטה אינם סופיים או מוחלטים, שהרי הם באים לאפשר למבוקרים לתת הסבר לדברים המועלים בה. לא אחת שונו או הושמטו דברים בעקבות התגובות.

3. יש להקפיד על סודיות הקטעים המצורפים וחשיפתם אך ורק בפני הנוגעים בדבר, לצורך גיבוש התגובה. פרסום הטיוטה אסור על פי חוק ועשוי להוות עברה פלילית, לפי הוראות סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

4. נבקש לקבל את הערותיך לקטעי הטיוטה בהקדם, ונא לא יאוחר מ-15.6.15. אם אין לך הערות, נבקש להודיע לנו על כך בכתב.

5. בדבר שאלות או הבהרות ניתן לפנות אליי ישירות, טל' (במשרד) 03-6843985 או (נייד) 050-6232609.

6. בתודה על שיתוף הפעולה.

ב ברכה,

רוני לוי
מנהל האגף

מערך ההתרמה לחיילי צה"ל

4

פעולות ביקורת

בתקופה ינואר 2014 עד ינואר 2015, לסירוגין, בדק משרד מבקר המדינה את מערך ההתרמה לצה"ל. השלמת חלק מהנתונים בביקורת נעשתה עד מרץ 2015.

57

2. בחירת יו"ר לאגודה: תקנון האגודה קובע, כי משך כהונתו של יו"ר האגודה יהיה ארבע שנים, והוא לא יכהן יותר משתי תקופות כהונה רצופות. בנוגע לתהליך בחירתו של יו"ר לאגודה קובע התקנון בין היתר, כלהלן: "טרם מינוי יו"ר האגודה יעביר הוועד המנהל לשר הביטחון רשימת מועמדים לתפקיד; שר הביטחון רשאי להוסיף מועמד אחד או יותר לרשימת המועמדים; שר הביטחון רשאי להמליץ על אחד המועמדים; הוועד המנהל ימנה את יו"ר האגודה מבין רשימת המועמדים. הוועד המנהל לא ימנה יו"ר לאגודה ששר הביטחון מתנגד למינויו; לא מינה הוועד המנהל יו"ר מבין רשימת המועמדים, ימשיך היו"ר היוצא בתפקידו, או שהוועד המנהל ימנה מבין חבריו ממלא מקום".

58

תקופת כהונתו הראשונה של יו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, הסתיימה בנובמבר 2011. הוועד המנהל של האגודה דן ב-11.7.11 בנושא בחירת יו"ר לאגודה שיכהן לאחר תום כהונתו הראשונה של יו"ר האגודה. בדיון מסר מר חיים אומן, נציג משהב"ט בוועד המנהל, כי צה"ל ומשהב"ט מבקשים לדחות את הדיון על בחירת יו"ר לאגודה לספטמבר 2011, מועד שבו צפויה הייתה הוועדה הציבורית לפרסם את מסקנותיה. עמדה זו לא התקבלה, וכפי שנרשם בפרוטוקול הישיבה, אישר הוועד המנהל בהצבעה, **"כי יו"ר הוועד המנהל ישלח בשם חברי המנהל מכתב לשר הביטחון עם רשימת מועמדים הכוללת את שמו של מר אביגדור קהלני ושמו בלבד"** (ההדגשה במקור). כאמור, על פי תקנון האגודה, טרם מינוי של יו"ר האגודה, על הוועד המנהל להעביר לשר הביטחון רשימת מועמדים לתפקיד זה. נציג משהב"ט נמנע בהצבעה בעניין זה, ורמ"ח פרט לא נכח באותה ישיבה.

59

ב-14.7.11 הודיע יו"ר הוועד המנהל של האגודה, תא"ל (מיל') יום טוב תמיר, לשר הביטחון דאז, ראי"ל (מיל') אהוד ברק, כי "בהתאם לאמור בתקנון, אני מתכבד לפנות אליך בשם חברי הוועד המנהל עם רשימת המועמדים לתפקיד. על פי החלטה שנתקבלה בוועד המנהל ביום 11.7.2011, חברי הוועד המנהל סבורים, כי המועמד הראוי ביותר להתמנות לתפקיד יו"ר האגודה, בתקופת הכהונה הבאה, הוא היו"ר המכהן, אביגדור קהלני. תרומתו של קהלני לשגשוג האגודה, הצלחתו בתפקידו ופועלו למען רווחת חיילי צה"ל מדברים בעד עצמם ואינם מוטלים בספק. לפיכך, רשימת המועמדים מטעם הוועד המנהל כוללת את שמו של מר קהלני בלבד... ביום 5.9.2011 תתקיים ישיבה של הוועד המנהל בנושא, בה צפוי להיבחר יו"ר לאגודה וזאת על מנת לעמוד בלוחות הזמנים הקבועים בתקנון".

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

60

ב-28.7.11 כתב יו"ר הוועדה הציבורית למנכ"ל משהב"ט דאז, אלוף (מיל') אהוד שני, ולידיעת שר הביטחון דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק, ויו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, כי "הועדה נמצאת כעת בשלבים מתקדמים של גיבוש המלצותיה... זאת לאחר שהופיעו בפניה כלל הגורמים הרלוונטיים המייצגים את בעלי העניין... יישום ההמלצות המתגבשות יחייב הכנסת שינויים במבנה ובאופן הפעולה של ארגוני ההתרמה, ובחלוקת הסמכויות והתפקידים ביניהם... זאת ועוד, להמלצות הועדה תהיה השפעה גם על איוש בעלי התפקידים ותנאי הכשרות שלהם... לפיכך הועדה מציעה להימנע, בשלב מתקדם זה, מביצוע שינויים מהותיים וקבלת החלטות עקרוניות בנושא האגודה ולב"י ובתחומים בהם עוסקת הוועדה, ובכלל זה איוש בעלי תפקידים, לרבות הארכות מינויים קיימים, וזאת עד שמשרד הביטחון וצה"ל יקבלו החלטה באשר לאמוץ המלצותיה". העתק של מכתב זה הועבר גם לשר הביטחון דאז, לאלופה (מיל') אורנה ברביבאי, ראשת אכ"א דאז, ולתא"ל (מיל') אביגדור קהלני, יו"ר האגודה.

61

ב-4.9.11 דן הוועד המנהל של האגודה פעם נוספת בנושא מינויו של תא"ל (מיל') אביגדור קהלני לתקופת כהונה נוספת כיו"ר האגודה. בדיון דיווח יו"ר הוועד המנהל על תוכן מכתבו של יו"ר הוועדה הציבורית למנכ"ל משרד הביטחון. עוד דיווח לוועד המנהל, כי על פי ייעוץ משפטי שקיבלה האגודה, "הוועד המנהל רשאי להמשיך בהליכי מינוי בהתאם לתהליך הקבוע בתקנון וכול עוד לא התקבלה התנגדות מצידו של שר הביטחון". במהלך הפגישה מסר רמ"ח פרט באכ"א, כי עמדת ראשת אכ"א בנוגע להארכת הכהונה של יו"ר האגודה היא להמתין להמלצות הוועדה הציבורית. בישיבה מסר נציג משהב"ט, כי "עמדת משרד הביטחון הייתה להמתין להמלצות ועדת מינטקביץ... אני מייצג את משרד הביטחון". בסיום הישיבה החליט הוועד המנהל למנות את תא"ל (מיל') אביגדור קהלני לתקופת כהונה נוספת של ארבע שנים כיו"ר האגודה, ולא להמתין להמלצות הוועדה הציבורית. נציג משהב"ט ורמ"ח פרט נמנעו מהצבעה בישיבה זו.

62

ב-5.9.11, בעקבות בחירתו של תא"ל (מיל') אביגדור קהלני לכהונה נוספת, כתב עוזר מנכ"ל משהב"ט לתא"ל (מיל') יום טוב תמיר, יו"ר הוועד המנהל של האגודה, כלהלן: "הובא לידיעתי כי בהמשך למכתבך מיום 14.7.11 אל שר הביטחון, בחר הוועד המנהל של אל"ח באביגדור קהלני כיו"ר האגודה. כידוע לך, פנה אריה מינטקביץ, יו"ר הועדה לבחינת פעולותיה של אל"ח, ביום 28.7.11, בבקשה כי עד להגשת המלצות הוועדה ואימוצן על ידי משהב"ט, תמנע אל"ח מהחלטות עקרוניות, לרבות מינוי של נושאי משרה או הארכות של כהונתם. למרבה הצער, אף שבקשת הוועדה נוגעת באופן מובהק גם לבחירת יו"ר האגודה, התעלמה ההנהלה מבקשה זו ואף לא המתינה לקבלת עמדתו של השר בנוגע למינוי יו"ר. בנסיבות אלה, אבקש להודיע כי בהתאם לסעיף 19 (ד) לתקנון האגודה, מתנגד שר הביטחון למינוי לעת הזאת. העניין ישוב ויבחן לאחר הטיפול בהמלצות ועדת מינטקביץ".

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

63 ב-6.11.11 כתב מנכ"ל משהב"ט דאז, אלוף (מיל') אודי שני, לתא"ל (מיל') אביגדור קהלני, יו"ר האגודה, כי ב"המשך למכתבנו מיום 5.9.11, אבקש להודיעך, כי שר הביטחון סבור, כי לאור התנגדותם של נציגי מערכת הביטחון בוועד המנהל של האגודה למען החייל לבחירתך... בהתחשב בעובדה שעמדת השר שנתבקשה (ביום 4.9.11) וכן בצורך לבחון את השפעתן של המלצות ועדת מינטקביץ על המבנה והתפקידים של האגודה למען החייל, ראוי היה כי בחירתך לא הייתה נעשית, ועל כל פנים אין היא מקובלת על שר הביטחון בעת הזאת. מוצע, כי בהתאם לתקנון האגודה, הוועד המנהל יחליט על המשך כהונתך כיו"ר זמני עד לבחירות כדת וכדין".

64 בתגובתו למכתב זה מ-15.11.11 כתב תא"ל (מיל') אביגדור קהלני למנכ"ל משהב"ט כלהלן: "יכול להיות מאוד מעניין ואפילו מאתגר למלא מקום של עצמי אך אין צורך בכך מאחר והליך בחירתי לכהונת יו"ר [האגודה] לקדנציה נוספת נעשה כדת וכדין".

65 **משרד מבקר המדינה מעיר, כי אמנם נציגי מערכת הביטחון הביעו בדיון התנגדות למינוי של יו"ר האגודה לכהונה נוספת, אבל בסיכום הדיון נמנעו בהצבעה. עוד מעיר משרד מבקר המדינה, כי כבר ב-14.7.11 הודיע יו"ר הוועד המנהל של האגודה, לשר הביטחון ולמנכ"ל משהב"ט, כי בכוונת הוועד המנהל של האגודה לבחור את יו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, לתקופת כהונה נוספת. אם משהב"ט ביקש לעמוד על כך שעד לפרסום המלצות הוועדה הציבורית לא ימונו לאגודה בעלי תפקידים ולא יוארכו מינויים קיימים, היה עליו להודיע על התנגדותו סמוך לאחר הודעה זו.**

66 ממסמכי משהב"ט עולה, כי במסגרת פעילותו ליישום הארגון מחדש של האגודה ולב"י, המשיך משהב"ט בניסיונותיו מול האגודה לשנות את מינוי יו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, מיו"ר קבוע ליו"ר זמני, וזאת עד שייבחר היו"ר הקבוע במסגרת הארגון מחדש. ברם, ניסיונות אלה לא צלחו, כמפורט להלן:

67 ב-27.1.14 התקיימה פגישה בין מנכ"ל משהב"ט, אלוף (מיל') דן הראל, לבין יו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, בנושא יישום דוח הוועדה הציבורית. בעקבות הפגישה כתב עוזר מנכ"ל שר הביטחון ליו"ר האגודה ב-3.2.14, כי בפגישה הציג מנכ"ל משהב"ט ליו"ר האגודה את תכניתו לשינוי מבנה כללי של מערך ההתרמה, ובכלל זה "מינוי ועד מנהל ומועצה ציבורית אשר יפקחו על פעילות החברות; יו"ר האגודה המכהן מר אביגדור קהלני ימונה ליו"ר זמני מתחת למועצה הציבורית והוועד המנהל, והוא שיוביל את ההקמה של המבנה הארגוני החדש; יו"ר האגודה המכהן יפרוש מתפקידו בסיום הקמת המבנה הארגוני החדש".

68 באותו חודש כתב יו"ר האגודה למנכ"ל משהב"ט, כי המינוי שלו הוא עד ינואר 2015, וכי אין בכוונתו לשמש יו"ר זמני. במכתבו ציין, כי לדעתו יש לשמור על תפקיד יו"ר האגודה אשר תחת ניהולו יהיו האגודה שתשמש כגוף התפעולי, רשת השקליות והגוף מגייס התרומות, וכי אינו יכול לקבל את הניסיון לפגוע באגודה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

שהיא "גוף המספק חלב בשפע ונותן ביצי זהב". כפי שעלה, עד מועד סיום הביקורת, מרץ 2015, לא התקבלה תשובה ממנכ"ל משהב"ט למכתבו של יו"ר האגודה, ויו"ר האגודה מר אביגדור קהלני, המשיך בתפקידו כיו"ר האגודה.

69 **משרד מבקר המדינה מעיר למשהב"ט, כי כפי שעולה מתקנון האגודה, שר הביטחון מוסמך להתנגד למינוי של יו"ר האגודה, והוועד המנהל אינו יכול למנות מועמד שהשר מתנגד למינויו. חרף זאת, משהב"ט לא הודיע על התנגדותו למינוי בטרם אישר אותו הוועד המנהל של האגודה, אלא ניסה למנוע את המינוי לאחר מעשה - לאחר שהוועד המנהל של האגודה כבר בחר את תא"ל (מיל') אביגדור קהלני לכהונה נוספת כיו"ר האגודה.**

185 **מנהל מחלקת תפעול ומשאבים במרחב דרום:** נוהל האגודה בעניין "קבלת וקליטת עובד חדש" (נוהל 5.2.2.) קובע, כי אין למנות עובד אלא למשרה פנויה בתקן שאושר על ידי מנכ"ל האגודה; עובד יתקבל בהחלטת מנהל מחלקת משאבי אנוש, ואיתורו ייעשה באמצעות פנייה ללשכת תעסוקה, ליחידה להכוונת חיילים משוחררים ומחלקת פרישה של צה"ל. למועמדים להתקבל לעבודה יתקיים ראיון על ידי מנהל מחלקת משאבי אנוש ואו המנהלים המתאימים.

186 מר ניסים פרץ הועסק בשנים 2009-2013 במרחב דרום. בנוגע לאופן קבלתו לעבודה כתב יו"ר האגודה, תא"ל (מיל') אביגדור קהלני, לצוות הביקורת בינואר 2014, כי בספטמבר 2009 פנה שר הביטחון דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק, למנכ"ל האגודה דאז, תא"ל (מיל') ציון ספיר, "בבקשה להעסיק זמנית את ניסים פרץ", וכי האגודה נענתה לבקשה להעסקתו לתקופה מוגבלת, ודבר זה תאם את הצורך להקים מערך לגיוס תרומות במרחב דרום.

187 יצוין, כי לאחר מספר חודשים מונה מר נסים פרץ למשרה אחרת שבתקן, של מנהל מחלקת תפעול ומשאבים במרחב דרום. בעניין זה כתב עוד יו"ר האגודה לצוות הביקורת, כי "לאור בקשתו של מנהל מרחב דרום, לנוכח איכות עבודתו של מר פרץ ומאחר שהתפנתה משרה בתקן של רכז [מנהל מחלקת] תפעול משאבים במרחב דרום, שסיים באותה עת את עבודתו", הוא אישר שמר ניסים פרץ ישובץ בתקן של העובד שעזב.

188 בביקורת עלה, כי לפני התחלת עבודתו באגודה ובמהלכה שימש מר ניסים פרץ כראש סניף מפלגת העבודה בעיר דימונה, בעת שבראשות המפלגה עמד שר הביטחון דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק.

189 **משרד מבקר המדינה מעיר, כי התערבותו של שר הביטחון דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק, הביאה למינויו של מר ניסים פרץ למשרה זמנית שלא היה לה תקן, וזאת בניגוד לנוהלי האגודה. משרד מבקר המדינה מעיר לאגודה, כי מאוחר יותר שיבצה האגודה את אותו עובד זמני למשרה בתקן של מנהל מחלקת תפעול ומשאבים ללא הליך של איתור עובדים, המבטיח קיום הליך תחרותי ושוויוני המאפשר למועמדים נוספים להגיש את מועמדותם לתפקיד, ואשר נועד לקדם את בחירת המועמד הראוי מבין מספר מועמדים למשרה.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].